

розкриття злочинів органами внутрішніх справ України : наказ МВС України від 24 верес. 2010 р. № 456 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z0105-11>. – На зміну наказу МВС України від 30.04.2004 № 458. **8.** Про затвердження Інструкції з питань діяльності підрозділів дорожньо-патрульної служби Державтоінспекції МВС : наказ МВС України від 27 берез. 2009 р. № 111 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=1&nreg=z0576-09>. **9.** Про затвердження Інструкції щодо порядку взаємодії управлінь (відділів) у справах сім'ї, молоді та спорту, служб у справах дітей, центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді та відповідних підрозділів органів внутрішніх справ з питань здійснення заходів з попередження насильства в сім'ї : наказ М-ва України у справах сім'ї, молоді та спорту та МВС України від 7 верес. 2009 р. № 3131/386 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z0917-09>. **10.** Про затвердження Інструкції про порядок функціонування в органах внутрішніх справ та органах охорони державного кордону України обліку осіб, затриманих за порушення законодавства України про державний кордон та про правовий статус іноземців : наказ МВС України та Держ. комітету у справах охорони держ. кордону України від 29 лип. 2002 р. № 723/435 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z0819-02>.

Надійшла до редколегії 11.07.2011

Изложены направления усовершенствования взаимодействия в административной деятельности милиции, которые обуславливают создание более совершенных форм правового регулирования для обеспечения эффективности её деятельности по установлению личности.

Directions of improvement of interaction in administrative activity of militia which cause creation more perfect forms of legal regulation for maintenance of efficiency of its activity on an identification of person are stated.

УДК 351.713.001.18(477)

В. І. Теремецький

ПОДАТКОВЕ ПЛАНУВАННЯ: ПОНЯТТЯ ТА ОСНОВНІ ОЗНАКИ

Досліджено різноманітні підходи до визначення сутності податкового планування та розкрито його основні принципи. Запропоновано власне визначення поняття податкового планування та необхідність законодавчого врегулювання цього економіко-правового інституту.

Податок – це динамічний інструмент фінансової політики, що є основою поповнення бюджетів усіх рівнів. Очевидно, що ефективно функціонування податкової системи неможливе без її чіткого правового регулювання.

Сучасне податкове законодавство, передбачаючи різні податкові режими, методи обчислення податкової бази і допускаючи використання податкових пільг, стимулює застосування

© Теремецький В. І., 2011

податкового планування. Втім, у Податковому кодексі України, на жаль, відсутнє поняття податкового планування та оптимізації податків як дій, що не є податковими правопорушеннями, хоча існування режиму податкового планування повинно допускатися законодавством про податки і збори. Крім того, законодавчого закріплення вимагає право платника податків сплачувати податки найбільш вигідним для себе способом.

Правозастосовна практика доводить, що прагнення до мінімізації податкового тягаря є настільки стійким для учасників цивільного обороту, а стрімка і не завжди послідовна зміна податкового законодавства викликає настільки суттєві наслідки для платників податків, що питання податкового планування постійно перебувають у центрі наукового осмислення і викликають підвищений інтерес юристів (як учених, так і практиків).

Проблемам податкового планування у своїх роботах приділяли увагу такі відомі вітчизняні та зарубіжні вчені, як А. Бризгалін, О. Вилкова, А. Єлісеєв, Л. Єріс, О. Козирін, М. Кучерявенко, Н. Овчинникова, М. Піддужний, М. Романовський, О. Рященко та ін. Питання управління податками розглядається цими авторами, головним чином, з позиції практичних рекомендацій керівникам, бухгалтерам, економістам, діяльність яких пов'язана із податками, з точки зору методики законного зниження податкових відрахувань. Однак теоретичному обґрунтуванню принципів і методів податкового планування, сутності та основних ознак цієї економіко-правової категорії приділено у науковій літературі недостатньо уваги.

Мета цієї статті полягає в розкритті основних проблем планування діяльності платника податку, виявленні його основних ознак, принципів та місця в системі загальноекономічної стратегії підприємницької діяльності.

Розробка будь-якої правової теорії, у тому числі і теорії податків, неможлива без чіткої термінології, а єдність її застосування – неодмінна умова відсутності суперечностей і зловживань на практиці. Все це повною мірою відноситься до податкового планування, його сутності та змісту.

Відомо, що бюджети країн позбавляються коштів внаслідок двох процесів: ухилення від сплати податків та правомірного обходу податків [1, с. 310]. Звичайно, кожен зацікавлений в тому, щоб при здійсненні підприємницької та іншої економічної діяльності сплачувати податки в мінімальному розмірі. Так, наприклад, в 1935 р. суддя Верховного суду США Джон Сандерленд звернув увагу на те, що право платників податків уникати податків з використанням усіх дозволених законами засобів ніким не може бути оскаржене [2, р. 47].

Дещо пізніше у справі IRC v Duke of Westminster (Служба внутрішніх доходів проти герцога Вестмінстерського) (1936 р.) Палата лордів Великобританії постановила, що будь-яка особа має право організувати свої справи таким чином, щоб податки, які стягуються відповідно до законодавства, виявилися б менші, ніж вони були б у звичайній ситуації [3, р. 148]. Висновки суду по цій справі лягли в основу традиційного, або «Вестмінстерського», підходу до податкового планування.

Вітчизняні вчені й досі не дійшли згоди щодо сутності податкового планування. Зокрема, відсутні загально визнані визначення як податкового планування, так і його об'єкта. У роботах сучасних авторів нерідко ототожнюються такі поняття, як податковий платіж і податкове зобов'язання, податковий тягар і податкове навантаження, податкова оптимізація, податкова мінімізація, податкове планування і податкове адміністрування.

Податкове законодавство України містить достатні правові передумови для вчинення платниками податків дій, спрямованих на правомірне зменшення своїх зобов'язань (податкове планування), але воно не закріплює порядок проведення податкового планування і не розкриває його сутність та основні принципи.

Викладене підтверджує необхідність уточнення поняття «податкове планування».

Словник ділових термінів визначає податкове планування як систематичний аналіз різних податкових альтернатив, спрямований на мінімізацію податкових зобов'язань [4, р. 137]. В англо-російському банківському енциклопедичному словнику під терміном «податкове планування» розуміється мінімізація податкового тягара через фінансове планування, включаючи інвестиції з відстрочкою сплати податків, покупку неоподатковуваних податками цінних паперів і використання різних податкових сховищ [5, с. 263].

Інші автори схильні розглядати це явище як організацію підприємницької та (або) приватної діяльності особи з найменшими податковими наслідками [6, с. 153]; планування комерційної та інвестиційної діяльності юридичних і фізичних осіб з метою мінімізації податкових платежів [7, с. 96]. Отже, планування податків – це планування на мінімальному для конкретного господарюючого суб'єкта рівні сум окремих податків.

Різноманітні підходи до визначення сутності податкового планування виявляють лише його різні аспекти. Внаслідок цього можна виділити два підходи до визначення поняття податкового планування: юридичний і економічний.

Відповідно до першого з них платник податку протиставляється фіскальним органам держави. Так, Є. М. Євстигнєєв

прямо визначає податкове планування як законний спосіб обходу податків з використанням наданих законом пільг і прийомів скорочення податкових зобов'язань [8, с. 78].

Прихильники економічного розуміння податкового планування вбачають його сутність у зусиллях, спрямованих на досягнення оптимального рівня оподаткування за допомогою зменшення розмірів обсягу податкових платежів [9, с. 152], а сам процес – як визначення обсягів і структур кінцевого продукту шляхом розподілу факторів виробництва [10, с. 736].

На думку Т. Ф. Юткіної, податкове планування – це один з елементів корпоративного податкового менеджменту, невід'ємна частина його фінансово-господарської діяльності [11, с. 268]. Схожої точки зору дотримується О. В. Фішер [12, с. 137]. Науковець стверджує, що податкове планування як процес розробки і подальшого контролю за ходом реалізації податкового плану та його коригування відповідно до мінливих умов можна розглядати як один з інструментів внутрішнього податкового адміністрування господарюючого суб'єкта.

Найбільш конструктивним є розуміння податкового планування як сукупності законних цілеспрямованих дій платника податків, пов'язаних з використанням ним певних прийомів і способів, а також всіх наданих законом пільг з метою максимальної мінімізації податкових зобов'язань [13].

Отже, податкове планування має на меті мінімізувати податкові платежі шляхом використання правових можливостей, передбачених законодавством. Іншими словами, податкове планування – особлива форма реалізації норм податкового права, їх використання платником податків у своїх інтересах.

Планування в суб'єктивному сенсі відображає внутрішній розумовий процес: постановку цілей та визначення методів і способів їх досягнення. У той же час планування об'єктивно (зовні) виражено в діяльності платника податків з приводу реалізації таких цілей.

При цьому заслуговує особливої уваги вольовий аспект податкового планування – право вибору платника податків. Саме вибір оптимального поєднання (побудови) форм правовідносин, а також можливих варіантів їх співвідношення в рамках чинного законодавства про податки і збори з метою впливу на елементи оподаткування та визначення розміру податкових зобов'язань визначає сутність податкового планування.

В. С. Жестков, зокрема, вважає, що в основі податкового планування лежить максимально повне і правильне використання платником податку всіх передбачених податковими законами пільг та інших сприятливих положень податкового законодавства, оцінка позицій податкових органів у питаннях

таумачення і застосування актів про податки і збори та аналіз основних напрямків податкової, бюджетної та інвестиційної політики держави [14, с. 7].

Аналіз викладених позицій вчених і практиків дозволяє визначити податкове планування як діяльність платника податків, здійснювану систематично і спрямовану на вивчення і використання передбачених податковим законодавством можливостей з метою оптимізації оподаткування. Метою податкового планування є вибір такого шляху, за якого податкові платежі були б мінімальними.

Податкове планування на рівні господарюючого суб'єкта є процес системного використання оптимальних законних податкових способів і методів для встановлення бажаного майбутнього фінансового стану об'єкта. Податкове планування можна також визначити як сукупність планових дій, спрямованих на збільшення фінансових ресурсів організації, що регулюють величину і структуру податкової бази, впливають на ефективність управлінських рішень і забезпечують своєчасні розрахунки з бюджетом за чинним законодавством.

Податковому плануванню властива обмежена самостійність, оскільки воно виявляється тільки в процесі здійснення відповідних видів діяльності та рішень. Однак воно має суттєвий вплив на прийняття підприємницьких рішень та підвищення ефективності фінансово-господарської діяльності підприємців та підприємств різних форм власності.

Податкове планування є обов'язковим елементом менеджменту підприємства при прийнятті управлінських рішень та підґрунтям для розв'язання складних питань узгодження інтересів держави і суб'єктів господарювання.

Податковому плануванню притаманні такі основні принципи:

1) законність – дотримання вимог чинного законодавства при здійсненні податкового планування;

2) комплексне використання законодавства при податковому плануванні;

3) розумність (реальність, ефективність) – будь-які дії платника податків повинні мати не тільки юридичне, а й економічне обґрунтування;

4) презумпція невинуватості платника податків;

5) науковість і обґрунтованість.

В. С. Жестков додатково виділяє такі принципи:

1) сукупний розрахунок податкової економії і збитків;

2) професіоналізм;

3) конфіденційність [14, с. 24–25].

Головним є принцип законності, оскільки саме він дозволяє розмежувати поняття «податкове планування» і «ухилення від

сплати податків». У зарубіжному праві ставлення держави до податкового планування реалізується в концепціях ухилення від сплати податку (*tax evasion*) і обходу (уникнення) податку (*tax avoidance*). При цьому ухилення від податків (*tax evasion*) практично рівнозначне незаконному податковому плануванню, в той час як уникнення податків (*tax avoidance*) є правомірним.

У сучасній фінансово-правовій та економічній науці виділяють певні моделі поведінки платника податків: 1) протиправна поведінка (незаконний спосіб) – ухилення від сплати податків та обхід податків; 2) правомірна поведінка (законний спосіб) – податкове планування та сплата податків без застосування спеціальних заходів їх зниження [15, с. 591].

Так, С. Г. Пепеляєв виділяє наступні моделі поведінки платника податків: 1) сплата податку відповідно до розмірів податкового обов'язку і термінів; 2) податкове планування; 3) обхід податків; 4) здійснення податкового правопорушення [6, с. 155–156].

Крім того, заслуговує уваги класифікація податкового планування, запропонована Д. Ю. Тихоновим:

- 1) класичне податкове планування;
- 2) оптимізаційне податкове планування;
- 3) протизаконне податкове планування [16, с. 77–78].

Однак слід зазначити, що не завжди межа між податковим плануванням і ухиленням від сплати податків настільки очевидна. У цьому і криється одна з небезпек, що підстерігає платників податків, які використовують методи податкового планування для зниження податкових платежів, не маючи належного досвіду і кваліфікації в цій галузі.

У зв'язку з цим потрібно нормативно закріпити поняття та принципи податкового планування безпосередньо в Податковому кодексі України. Це буде особливо важливим при визначенні критеріїв, що дозволяють розмежувати:

- 1) ухилення від сплати податків;
- 2) дії, що порушують податкове законодавство, але вчинені платником податку ненавмисно (податкові помилки);
- 3) дії, хоча і спрямовані на правомірне зменшення податкових зобов'язань, проте не обґрунтовані економічними (виробничими) причинами (обхід податків);
- 4) податкове планування [17, с. 49].

Таким чином, аналіз наукової літератури дозволяє визначити сутність податкового планування як суб'єктивну (цілеспрямовану, правомірну, економічно обґрунтовану) діяльність платника податків із визначення та застосування методів і форм оптимізації податкових зобов'язань, що не тягне настання фінансово-правової відповідальності. Іншими словами, сутність

податкового планування полягає у визнанні за кожним платником податків права використовувати всі дозволені законом прийоми та засоби для максимального скорочення й оптимізації своїх податкових зобов'язань без застосування з боку податкових органів фінансово-правових санкцій.

Перспективною у подальшому, на нашу думку, була б наукова розробка питань щодо податкового консультування, як однієї з форм податкового планування. Так, для захисту клієнтів, а також для забезпечення подальшого розвитку діяльності податкових консультантів необхідно закріпити в Податковому кодексі України їх правовий статус. Крім того, необхідна подальша розробка правових основ податкового планування і податкового консультування, що мають відображати інтереси як держави (в особі фіскальних органів), так і конкретного платника податків.

Список літератури: 1. Кучерявенко Н. П. Налоговое право : учебник / Н. П. Кучерявенко. – Харьков : Легас, 2001. – 584 с. 2. Langer M. Practical International Tax Planning / Marshall Langer. – N.Y. : Practising Law Institute, 1976. – 78 p. 3. Kirkbride J. Revenue Law. Principles and Practice / James Kirkbride, Abimbola A. Olowofogeku. – Tudor, 1998. – 401 p. 4. Friedman Jack P. Dictionary of Business Terms / Jack P. Friedman. – Barron's Educational Series, Inc., 2000. – 736 p. 5. Федоров Б. Г. Англо-русский банковский энциклопедический словарь = English-Russian banking cyclopedia : 10000 терминов / Б. Г. Федоров. – СПб. : Лимбус Пресс, 1995. – 496 с. 6. Основы налогового права : учеб.-метод. пособие / под ред. С. Г. Пепеляева. – М. : Инвест Фонд, 1995. – 496 с. 7. Налоги и налогообложение : учеб. пособие для вузов / [И. Г. Русакова, В. А. Кашин, А. В. Толкушкин и др.] ; под ред. И. Г. Русаковой, В. А. Кашина. – М. : Финансы ; ЮНИТИ, 1998. – 495 с. 8. Евстигнеев Е. Н. Налоги и налогообложение : учеб. пособие / Евстигнеев Е. Н. – М. : ИНФРА-М, 2001. – 256 с. 9. Александров И. М. Налоги и налогообложение : учебник / И. М. Александров. – М. : Дашков и К, 2003. – 296 с. 10. Финансово-кредитный энциклопедический словарь / под общ. ред. А. Г. Грязновой. – М. : Финансы и статистика, 2002. – 1168 с. 11. Юткина Т. Ф. Налоги и налогообложение : учебник / Т. Ф. Юткина. – 2-е изд., доп. и перераб. – М. : ИНФРА-М, 2001. – 515 с. 12. Фишер О. В. Налоговое планирование на промышленных предприятиях / О. В. Фишер. – СПб. : ИВЭСЭП ; Знание, 2004. – 224 с. 13. Рюмин С. М. Налоговое планирование: общие принципы и проблемы / С. М. Рюмин // Налоговый вестник. – 2005. – № 2. – С. 22–29. 14. Жестков В. С. Правовые основы налогового планирования (на примере групп предприятий) : учеб. пособие / В. С. Жестков ; под ред. С. Г. Пепеляева. – М. : МЗ Пресс, 2002. – 141 с. 15. Налоговое право : учебник / под ред. С. Г. Пепеляева. – М. : Юристъ, 2004. – 591 с. 16. Тихонов Д. Н. Налоговое планирование и минимизация налоговых рисков / Д. Н. Тихонов, Л. Г. Липник. – М. : Альпина Бизнес Букс, 2004. – 253 с. 17. Овчинникова Н. О. Налоговое планирование и налоговый контроль со стороны правоохранительных органов / Н. О. Овчинникова. – М. : Дашков и К., 2008. – 145 с.

Надійшла до редколегії 10.09.2011

Исследованы различные подходы к определению сущности налогового планирования и раскрыты его основные принципы. Предложено собственное определение понятия налогового планирования и необходимость законодательного урегулирования этого экономико-правового института.

Various approaches to the definition of essence of tax planning are investigated and its main principles are opened. Own definition of concept of tax planning and necessity of legislative settlement of this economic-law institute is offered.

УДК [351.743:35.072](477)

Ю. С. Торкайло

«Вузькі місця» шляхів оптимізації взаємодії міліції з органами публічної влади

Розглянуто проблемні питання оптимізації взаємодії міліції з державними органами й органами місцевого самоврядування, запропоновано шляхи вдосконалення правового регулювання й механізмів спільних дій.

За часи незалежності України відбулися суттєві позитивні зміни як у суспільстві, так і в державі. Створюються умови для того, щоб пріоритетними у діяльності держави стали захист основних прав і свобод людини, її законних інтересів. Практична реалізація цих напрямків діяльності держави тісно пов'язана з ефективністю та дієвістю механізмів взаємодії держави й структур громадянського суспільства. Попри те, що організація взаємодії завжди посідала важливе місце в управлінській діяльності органів внутрішніх справ, і за своєю суттю є управлінським проявом комплексного підходу до використання сил і засобів у виконанні поставлених перед міліцією завдань, зростання організованої злочинності, корупції, адміністративних правопорушень, прорахунки та недоліки в діяльності ОВС, що викликають невдоволення громадян або значний суспільний резонанс, негативний досвід особистих контактів населення з працівниками міліції – все це ставить перед правоохоронними органами нові завдання, зумовлює потребу перегляду стратегічних напрямів їх діяльності, пошуку нових підходів до оптимізації взаємодії з громадськими об'єднаннями, державними органами та органами самоврядування.

Проблеми оптимізації взаємодії ОВС з іншими державними органами та органами місцевого самоврядування свого часу розробляли такі вчені, як В. Б. Авер'янов, О. Б. Андреева, О. М. Бандурка, М. В. Білоконь, Ю. П. Битяк, Т. І. Возна, В. М. Гаращук, Н. В. Камінська, В. К. Колпаков, Н. П. Матюхіна та ін.